Emploi et Développement social Canada
Employment and Social Development Canada

Maintenant et demain
L'excellence dans tout ce que nous entreprenons

Non-protégé

Audit de l'exécution des engagements d'Emploi et Développement social Canada conformément au protocole d'entente établi avec l'Agence du revenu du Canada

Janvier 2018

Direction générale des services de vérification interne

Canada

Audit de l'exécution des engagements d'Emploi et Développement social Canada conformément au protocole d'entente établi avec l'Agence du revenu du Canada

Vous pouvez télécharger cette publication en ligne sur le site canada.ca/publicentre-EDSC .
Ce document est aussi offert sur demande en médias substituts (gros caractères, braille, audio sur DC, fichiers de texte sur DC, DAISY, ou accessible PDF) auprès du 1 800 O-Canada (1-800-622-6232).
Si vous utilisez un téléscripteur (ATS), composez le 1-800-926-9105.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2018
Pour des renseignements sur les droits de reproduction : droitdauteur.copyright@HRSDC-RHDCC.gc.ca

PDF
Nº de cat. : Em20-86/2018F-PDF
ISBN : 978-0-660-25874-4

EDSC
Nº de cat. : SP-1163-04-18F

Table des matières

1. Renseignements généraux 1

1.1 Contexte 1

1.2 Objectif de l'audit 1

1.3 Portée 2

1.4 Méthodologie 2

2. Constatations de l'audit 3

2.1 Des mécanismes sont en place et ils fonctionnent adéquatement pour assurer la surveillance du protocole d'entente 3

2.2 La surveillance du rendement pourrait être renforcée 5

2.3 Il existe des possibilités d'analyser les résultats des activités de recouvrement et d'établir des rapports 6

3. Conclusion 7

4. Énoncé d'assurance 7

Annexe A : Évaluation des critères de l'audit 8

Annexe B : Glossaire 9

1. Renseignements généraux

1.1 Contexte

En 2005, Emploi et Développement social Canada (EDSC) a transféré certaines activités de recouvrement à l'Agence du revenu du Canada (ARC), incluant des employés et gestionnaires qui effectuaient ces activités ministérielles. L'ARC a également adopté les pratiques et processus de recouvrement d'EDSC. Selon l'ARC, ces activités ont évolué au fil du temps et font partie d'un modèle intégré de recouvrement et d'administration des programmes. L'ARC s'efforce sans cesse de rationaliser son processus de recouvrement afin de rencontrer les obligations du gouvernement en matière de contrôle des coûts et d'efficience, tout en rencontrant les besoins des programmes et en examinant les possibilités d'augmenter le recouvrement.

Les pouvoirs et la responsabilité découlant de l'exécution de ces activités ont été transférés par voie de décret le 1er août 2005. Depuis ce temps, EDSC et l'ARC ont utilisé divers mécanismes pour gérer leur relation :

- un protocole d'entente (PE), entré en vigueur le 1er août 2005;
- une entente de prestation de services, entrée en vigueur le 30 juin 2010.

Afin de fusionner les deux documents en un seul PE, de tenir compte des nouveaux programmes d'EDSC qui n'étaient pas visés par les différents mécanismes de transfert, ainsi que de clarifier leurs rôles et responsabilités respectifs, EDSC et l'ARC ont élaboré et conclu un nouveau PE en novembre 2015.

L'ARC[1] effectue des activités de recouvrement pour le compte d'EDSC relativement aux programmes suivants : Programme canadien de prêts aux étudiants (PCPE), Régime de pensions du Canada, Programme du travail, Programme de protection des salariés (PPS) , Programme canadien pour l'épargne études, Assurance-emploi, Sécurité de la vieillesse, Fonctionnement et entretien, Système de paiement d'allocations de formation ainsi que Subventions et contributions.

1.2 Objectif de l'audit

L'objectif du présent audit était de donner l'assurance de la mise en place et du fonctionnement approprié des contrôles liés à l'administration du PE.

[1] Source : Recouvrement des comptes débiteurs d'EDSC– Rapport annuel 2014–2015

1.3 Portée

Le présent audit était, entre autres, axé sur les principaux processus du Ministère qui permettent de gérer et de surveiller l'exécution des engagements prévus dans le PE. L'audit n'était pas conçu dans le but de fournir l'assurance de la validité des activités de recouvrement menées par l'ARC.

1.4 Méthodologie

Plusieurs méthodes ont été employées pour exécuter l'audit, dont :

- un examen et une analyse de la documentation;
- des observations et une analyse des procédures;
- une analyse et une validation des informations étayant les conclusions;
- des entrevues avec la direction et le personnel de la Direction générale du dirigeant principal des finances (DGDPF) et de différentes directions générales d'EDSC qui bénéficient des services de recouvrement de l'ARC;
- des entrevues avec la direction et le personnel de l'ARC.

2. Constatations de l'audit

2.1 Des mécanismes sont en place et ils fonctionnent adéquatement pour assurer la surveillance du protocole d'entente

Les responsabilités et l'imputabilité en ce qui a trait à la gestion du PE sont définies, comprises et appliquées

On trouve à l'annexe H du PE une description des rôles et responsabilités de chaque ministère. Par exemple :

- EDSC détermine, établit, rajuste et met à jour la dette dans le Système ministériel des comptes débiteurs;
- EDSC produit, tient à jour et envoie des états de compte et des avis de dette, le cas échéant;
- l'ARC exécute des activités de recouvrement, veille à la gestion et au recouvrement des comptes débiteurs d'EDSC de la façon la plus efficace et la plus efficiente, et répond à toutes les demandes de renseignements en lien avec les activités de recouvrement.

L'équipe d'audit a conclu que les rôles et responsabilités du Ministère sont définis dans le PE, qu'ils sont compris et appliqués de manière uniforme par le personnel de la DGDPF et les secteurs de programme.

Le PE définit également les pouvoirs et les fonctions liés au recouvrement des créances d'EDSC. On y précise les représentants désignés responsables de la gestion du PE et que c'est une entente administrative non exécutoire conclue entre l'ARC et EDSC, au nom de chacune des organisations. La Direction intégrée de la responsabilité et de la comptabilité ministérielle (DIRCM) au sein de la DGDPF est responsable de la gestion du PE pour le compte d'EDSC.

Une gouvernance adéquate est en place pour assurer la surveillance

Une structure de gouvernance a été établie pour la gestion du PE. Des comités ont été formés afin de surveiller et de régler les enjeux ayant une incidence sur les activités de recouvrement menées par l'ARC pour le compte d'EDSC. Les comités ont des mandats bien définis, ils tiennent des réunions comme il est précisé dans leurs mandats respectifs, et préparent des comptes rendus de ces réunions. Vous trouverez ci-dessous un aperçu des principaux comités qui contribuent à la gestion du PE.

<u>Comité national d'examen des radiations et des remises</u>

Ce comité ministériel est co-présidé par le directeur général de la DIRCM et du directeur général des Opérations nationales d'intégrité de la Direction générale des services d'intégrité. Il a notamment pour responsabilité d'assurer la surveillance des processus, des procédures et des politiques qui s'appliquent à la radiation et à la remise de dettes. Les directeurs généraux des secteurs de programme et les représentants de l'ARC se rencontrent tous les trimestres ou à la demande des co-présidents. Le mandat du Comité n'inclut pas particulièrement la surveillance des activités de recouvrement, mais ce point fait l'objet de discussions au cours des réunions.

Selon les comptes rendus des réunions, des discussions portant sur les principaux changements ayant une incidence sur les comptes débiteurs ont eu lieu. Par exemple, en juin et en septembre 2016, les membres ont discuté de l'initiative d'harmonisation, du programme national de transformation, de l'harmonisation des pénalités administratives ainsi que des changements proposés au mandat du comité afin d'y inclure l'initiative de modernisation des comptes débiteurs. Des membres de la direction ont confirmé au cours d'entrevues qu'il s'agit de la tribune pertinente pour discuter des initiatives stratégiques, échanger des renseignements et résoudre de nouveaux enjeux.

Les comités interministériels suivants ont été formés pour servir de tribune afin de discuter de questions stratégiques et émergentes, de communiquer et de résoudre des préoccupations globales ainsi que d'assurer un leadership ministériel et l'orientation stratégique du PE. Ces comités sont co-présidés par des représentants d'EDSC et de l'ARC.

Comité directeur interministériel sur les services de recouvrement (CDISR)

Ce comité constitue la tribune officielle de prise de décisions et de communication entre les représentants (niveaux de directeur et de directeur général) des secteurs de programme d'EDSC et de l'ARC. Le Comité est co-présidé par le directeur général de la DIRCM, à EDSC, ainsi que par le directeur général de la Direction générale des recouvrements et de la vérification, à l'ARC. Le CDISR se réunit au moins deux fois par année et de façon spéciale, à la demande de l'un ou l'autre des co-présidents.

Le CDISR compte un sous-comité, à savoir le sous-comité de gestion mixte, qui tient des discussions sur des questions opérationnelles. Il peut s'agir de changements apportés aux lois, aux règlements ou aux politiques connexes aux programmes, ou à la mise en œuvre d'un nouveau système, etc.

Selon les comptes rendus des réunions, les principaux membres ont pris part aux réunions et ont tenu des discussions sur les activités de recouvrement. Par exemple, en avril 2015 et en février 2016, les membres ont discuté du rapport annuel et du modèle d'établissement des coûts de l'ARC ainsi que des plans et priorités des différents programmes. Des entrevues ont été menées auprès de représentants des programmes, et il semble que le CDISR remplit bien son rôle.

Comité mixte de liaison du PPS

Le Comité a pour mandat de discuter des enjeux opérationnels et stratégiques liés à l'administration du PPS et de les résoudre. Ce comité est présidé par le directeur de la Direction du milieu du travail du Programme du travail et comprend des représentants du Programme du travail, de Service Canada (en qualité de fournisseur de services), de la DGDPF et de l'ARC. Des représentants d'autres ministères et organismes fédéraux siègent également à la table.

Groupe de travail du PCPE

Un groupe de travail a été formé pour appuyer le recouvrement des créances d'EDSC en lien avec le PCPE, ce qui représente environ 73 % des créances d'EDSC. Ce groupe de travail interministériel a pour mandat de déterminer les besoins en matière d'information dans le cadre

du PCPE et d'élaborer des méthodes pour extraire et transmettre l'information afin de faciliter les activités de recouvrement. Le groupe de travail se concentre sur l'élaboration d'options pour pallier les préoccupations soulevées et améliorer la communication entre le PCPE et l'ARC ainsi que les processus de planification stratégique et d'établissement de rapports.

L'équipe d'audit a déterminé que l'adoption de ce modèle de groupe de travail constituait une pratique exemplaire et que les autres secteurs de programme devraient envisager la formation de tels groupes. Les activités du groupe de travail contribuent à la gestion active des activités de recouvrement des créances liées au PCPE. Le groupe s'assure que des efforts raisonnables ont été déployés pour augmenter le recouvrement des créances d'EDSC et que toutes les possibilités de recouvrement ont été épuisées avant qu'une créance ne soit radiée.

2.2 La surveillance du rendement pourrait être renforcée

Surveillance de l'efficience et de l'efficacité des activités de recouvrement

Le PE indique clairement que l'ARC doit veiller à ce que les comptes débiteurs d'EDSC soient gérés de la façon la plus efficace et la plus efficiente possible. Nous nous attendions à ce que des indicateurs de rendement soient élaborés, en collaboration avec l'ARC, pour surveiller les activités de recouvrement.

Nous avons constaté qu'aucune norme de service ou indicateur de rendement n'avait été établi pour veiller à ce que les activités de recouvrement soient exécutées de façon efficace et efficiente. EDSC n'a donc pas mis en œuvre de moyens ou de façons de déterminer si les activités de recouvrement avaient été menées de la façon la plus efficiente et la plus efficace possible. La plupart des représentants des directions générales ont indiqué qu'il existe des lacunes au chapitre de l'information en ce qui concerne les comptes débiteurs à partir du moment où ils sont transférés à l'ARC à des fins de recouvrement jusqu'à ce qu'ils soient retournés à EDSC assortis d'une recommandation de radiation/remise. Les représentants des directions générales ont également indiqué que le fait d'obtenir davantage de renseignements sur les résultats des activités de recouvrement de l'ARC aurait une incidence positive sur la gestion des comptes débiteurs de leur programme.

L'ARC fournit à EDSC un rapport annuel de ses activités de recouvrement. Ce rapport met en relief les résultats globaux par programme, notamment le solde d'ouverture au début de l'année, les nouvelles créances au cours de l'année, le montant recouvré et le solde de clôture. On trouve également des renseignements sur la chronologie des comptes débiteurs, les mauvaises créances et les créances irrécouvrables.

Ce rapport présente de précieux renseignements, mais il ne comporte pas d'objectifs de recouvrement par programme, de normes de service ou d'indicateurs de rendement qui permettraient à EDSC de mieux surveiller l'efficience et l'efficacité des activités de collection menées par l'ARC.

Recommandation

La DGDPF, en collaboration avec les programmes, devrait établir des indicateurs de rendement pour s'assurer du recouvrement efficace et efficient des dettes d'EDSC

Réponse de la direction

La DGDPF est en accord avec cette recommandation. La DGDPF travaillera en collaboration avec les programmes pour identifier les indicateurs de rendement clés qui pourraient être utilisés pour surveiller les résultats des activités de recouvrement. La DGDPF collaborera aussi avec l'ARC afin de déterminer les meilleurs indicateurs de rendement à présenter. La DGDPF déterminera également si le PE avec l'ARC sur les activités de recouvrement a besoin d'être mis-à-jour compte tenu de ce contexte. La DGDPF et les secteurs de programme travailleront, de façon continue, à améliorer les taux de recouvrement et à réduire la radiation des dettes en se concentrant, par exemple, sur les comptes offrant une meilleure chance de recouvrement. Les actions devraient être complétées d'ici le 31 mars 2020.

2.3 Il existe des possibilités d'analyser les résultats des activités de recouvrement et d'établir des rapports

Analyse des résultats des activités de recouvrement et établissement de rapports

Étant donné que les créances irrécouvrables sont retournées à EDSC à des fins de radiation ou de remise, l'équipe d'audit s'attendait à ce qu'EDSC procède à une analyse des résultats des activités de recouvrement et à l'établissement de rapports afin de cerner les causes des créances non recouvrées et idéalement, d'augmenter les possibilités de recouvrer les créances. Nous avons constaté qu'EDSC ne procède pas à une telle analyse détaillée des activités de recouvrement.

Les représentants des directions générales ont indiqué qu'une analyse détaillée des résultats des activités de recouvrement qui ciblerait les causes premières des créances irrécouvrables serait bénéfique aux programmes. Une telle analyse pourrait également s'ajouter aux leçons tirées et permettre d'améliorer les processus d'exécution des programmes en réduisant le nombre de comptes débiteurs à EDSC.

Selon l'équipe d'audit, l'analyse des activités de recouvrement en vue de déterminer les tendances, les variations, les anomalies et les cause premières des créances irrécouvrables serait utile pour regrouper et diffuser les leçons tirées, et constitue une étape cruciale de l'amélioration des activités de recouvrement. De plus, une analyse complète des activités de recouvrement pourrait aider la DGDPF et les secteurs de programme à élaborer des solutions proactives aux problèmes systémiques récurrents en lien avec les comptes débiteurs. Cela pourrait également permettre de trouver des occasions d'améliorer la gestion globale des comptes débiteurs à EDSC.

Recommandation

La DGDPF devrait procéder à une analyse des activités de recouvrement et transmettre les résultats obtenus aux secteurs de programme.

Réponse de la direction

La DGDPF est en accord avec cette recommandation. La DGDPF avec les programmes de ses partenaires tels que la Direction générale de l'apprentissage procède déjà à des analyses informelles et travaille avec l'ARC à améliorer les activités de recouvrement. Les activités d'amélioration continue se poursuivront. Une fois que les indicateurs de rendement auront été établis plus formellement, la DGDPF effectuera une analyse des résultats des activités de recouvrement et les résultats seront partagés avec les secteurs de programme périodiquement. Lorsque la première recommendation touchant les indicateurs de rendement aura été complétée, la présente recommandation sera mise en place au cours de la prochaine année financière. La date d'achèvement prévue est le 31 mars 2021.

3. Conclusion

L'audit a permis de conclure que les contrôles liés à l'administration du PE sont en place et fonctionnent adéquatement. Il serait possible de renforcer la surveillance des activités de recouvrement en établissant des indicateurs de rendement et en procédant à l'analyse des résultats des activités de recouvrement afin d'améliorer la gestion globale des comptes débiteurs à EDSC.

4. Énoncé d'assurance

Selon notre jugement professionnel, les procédures d'audit appliquées et les éléments probants recueillis sont suffisants et appropriés pour confirmer l'exactitude des constatations présentées dans ce rapport. Ces dernières sont fondées sur des observations et des analyses des situations qui existaient au moment de l'audit. Les conclusions ne s'appliquent qu'à l'audit de l'exécution des engagements d'EDSC conformément au PE établi avec l'ARC. Les éléments probants ont été recueillis conformément à la *Politique sur l'audit interne* du Conseil du Trésor et aux *Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne*.

Annexe A : Évaluation des critères de l'audit

Critères de l'audit	Cote
Le Ministère a établi et communiqué les rôles et les responsabilités relatifs à la gestion du PE.	Les contrôles sont suffisants; faible exposition au risque
Le Ministère dispose d'une gouvernance adéquate pour assurer la gestion et la surveillance, ainsi que pour résoudre les enjeux potentiels qui pourraient avoir une incidence sur les activités de recouvrement menées par l'ARC.	Les contrôles sont suffisants; faible exposition au risque
Le Ministère reçoit des renseignements pertinents pour assurer une surveillance adéquate des activités de recouvrement ainsi que la conformité des activités avec le PE.	Les contrôles ont été effectués, mais ils pourraient être renforcés; exposition modérée au risque
Le Ministère analyse les résultats des activités de recouvrement et en fait rapport, et prend des mesures pour corriger et améliorer les activités de recouvrement et les opérations, au besoin.	Les contrôles ont été effectués, mais ils pourraient être renforcés; exposition modérée au risque

Annexe B : Glossaire

ARC	Agence du revenu du Canada
CDISR	Comité directeur interministériel sur les services de recouvrement
DGDPF	Direction générale du dirigeant principal des finances
DIRCM	Direction intégrée de la responsabilité et de la comptabilité ministérielle
EDSC	Emploi et Développement social Canada
PCPE	Programme canadien de prêts aux étudiants
PE	Protocole d'entente
PPS	Programme de protection des salariés